

Sygn. akt I CSK 293/11

POSTANOWIENIE

Dnia 15 lutego 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Tadeusz Wiśniewski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Grzegorz Misiurek

SSN Wojciech Katner

Protokolant Beata Rogalska

w sprawie z wniosku Andrzeja S., Stefana S. i Tadeusza S.
przy uczestnictwie Skarbu Państwa - Prezydenta m. st. Warszawy
o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie,
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 15 lutego 2012 r.,
skargi kasacyjnej uczestnika postępowania
od postanowienia Sądu Okręgowego
z dnia 25 listopada 2010 r.,

oddala skargę kasacyjną; zasądza od uczestnika postępowania Skarbu Państwa - Prezydenta m.st. Warszawy na rzecz wnioskodawców kwotę 1350 (jeden tysiąc trzysta pięćdziesiąt) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Postanowieniem z dnia 25 listopada 2010 r. Sąd Okręgowy oddalił apelację uczestnika postępowania Skarbu Państwa – Prezydenta m.st. Warszawy od postanowienia Sądu Rejonowego z dnia 14 maja 2010 r., którym stwierdzono, że wnioskodawcy Stefan, Tadeusz i Andrzej S. (synowie Stanisławy i Mieczysława) nabyli z dniem 23 marca 2008 r. przez zasiedzenie własność nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy P. z obrębem 0924, obejmującej działkę gruntu o powierzchni 80 m², oznaczoną numerem ewidencyjnym 27/1 oraz działkę gruntu o powierzchni 309 m², oznaczoną numerem ewidencyjnym 27/2, dla której Sąd Rejonowy prowadzi księgę wieczystą nr /.../. W związku z częściowym cofnięciem wniosku (co do działki nr ew. 34/7 o pow. 79 m²) Sąd Rejonowy postępowanie w tym zakresie umorzył.

Sąd Okręgowy, w ślad za Sądem pierwszej instancji, ustalił, że Stanisława i Mieczysław małż. S. byli właścicielami nieruchomości zabudowanej domem jednorodzinny, położonej przy ulicy P., o łącznej powierzchni 1387 m², objętej wskazaną wyżej księgą wieczystą. Z dniem 22 marca 1978 r. na mocy dwóch decyzji wywłaszczeniowych własność części powyższej nieruchomości, oznaczonej obecnie numerami ewidencyjnymi 27/1, 27/2 i 34/7, o ogólnej powierzchni 468 m², nabył Skarb Państwa. Wywłaszczenia dokonano w celu wybudowania ulicy P. Mimo wywłaszczenia rodzice wnioskodawców, a po ich zgonie sami wnioskodawcy jako ich spadkobiercy, władali całą nieruchomością, gdyż jej część objęta wywłaszczeniem nigdy nie została Skarbowi Państwa wydana. Działki objęte wywłaszczeniem tworzyły i tworzą jedną, wspólnie ogrodzoną całość z nieruchomością własną wnioskodawców (a wcześniej ich poprzedników prawnych). Nieruchomość ta wespół z wywłaszczonymi działkami wykorzystywana jest jako działka siedliskowa oraz ogród.

Po dokonanych wywłaszczeniach nastąpiła natomiast w odniesieniu do jego przedmiotu zmiana w ewidencji gruntów, gdyż jako właściciel i władający wpisany został Skarb Państwa, a wywłaszczona nieruchomość została oznaczona jako droga i opatrzona znakiem kwalifikacyjnym „dr”. Sąd drugiej instancji podzielił

zapatrywanie Sądu Rejonowego, że władanie wywłaszczonymi działkami miało charakter posiadania samoistnego w złej wierze.

Mając na względzie ustalony stan faktyczny, Sąd Okręgowy - stosownie do art. 10 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 55, poz. 321) oraz art. 172 i 176 k.c. - stwierdził, że z dniem 23 marca 2008 r. wnioskodawcy nabyli przez zasiedzenie własność spornej nieruchomości, gdyż upłynął trzydziestoletni okres jej samoistnego posiadania w złej wierze. Sąd Okręgowy podkreślił, że stwierdzeniu zasiedzenia nie przeciwstawił się art. 2a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (jedn. tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.; dalej – ustawa o drogach publicznych albo ustawa), gdyż będąca przedmiotem zasiedzenia nieruchomość nigdy nie stanowiła pasa drogowego bądź drogi w rozumieniu art. 4 tejże ustawy. Sama zaś zmiana przeznaczenia nieruchomości w ewidencji gruntów nie jest wystarczająca do takiej kwalifikacji.

Postanowienie Sądu Okręgowego zaskarżył skargą kasacyjną uczestnik postępowania Skarb Państwa – Prezydent m. st. Warszawy. Skarżący zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego: art. 172 § 1 i § 2 k.c. oraz art. 2a ust. 1 w zw. z art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych przez niewłaściwe zastosowanie, wniósł o uchylenie tego postanowienia i uwzględnienie apelacji przez oddalenie wniosku o stwierdzenie zasiedzenia, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. W uzasadnieniu skargi kasacyjnej skarżący zaakcentował okoliczność, że w polskim systemie prawnym, z mocy art. 2a wskazanej ustawy, drogi publiczne są wyłączone z obrotu prawnego (*res extra commercium*), co wyłącza możliwość ich zasiedzenia przez osoby faktycznie nimi władające.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zasługuje na uwzględnienie.

Przede wszystkim należy podkreślić, że skarżący w swej skardze ograniczył się do jedynie zgłoszenia zarzutu naruszenia prawa materialnego, nie powołał się zatem na ewentualne naruszenie przez Sąd drugiej instancji przepisów prawa procesowego. Oznacza to, że także sam skarżący nie kwestionuje trafności

ustalanej podstawy faktycznej zaskarżonego rozstrzygnięcia. Sąd Najwyższy rozpoznający skargę kasacyjną jest zaś związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia (art. 398¹³ § 2 k.p.c.). Z poczynionych w sprawie ustaleń faktycznych wynika natomiast, że przez cały okres po uzyskaniu przez decyzje wywłaszczeniowe przymiotu ostateczności sporna nieruchomość pozostawała początkowo we władaniu adresatów tych decyzji, a następnie – ich następców prawnych w osobach wnioskodawców. Nieruchomość ta - w wyniku jednego i całościowego ogrodzenia - przez cały ten czas była użytkowo zintegrowana z działką będącą własnością jej samoistnych posiadaczy.

Ustosunkowując się do zarzutu naruszenia wymienionych w skardze kasacyjnej przepisów prawa materialnego, należy w pierwszej kolejności zwrócić uwagę na istniejące w polskim systemie prawnym pojęcie drogi publicznej. Pojęcie to zostało zdefiniowane w art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. Z tej legalnej definicji wynika, że droga to budowla wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami, stanowiąca całość techniczno-użytkową, przeznaczona do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowana w pasie drogowym. Przytoczoną definicję należy uwzględnić przy dokonywaniu wykładni przepisów objętych podstawą, na której skarżący oparł swoją skargę kasacyjną.

Według skarżącego, Sąd Okręgowy wydając zaskarżone postanowienie naruszył m.in. art. 2a ust. 1 w zw. z art. 4 pkt 1 ustawy o drogach publicznych. Pierwszy z tych artykułów wyłącza z obrotu cywilnoprawnego drogi krajowe. Z art. 2a ust. 1 ustawy wynika bowiem, że drogi krajowe stanowią własność Skarbu Państwa. Podkreślenia wymaga, że pozostałe kategorie dróg publicznych również nie mogą być przedmiotem obrotu prawnego, gdyż w myśl art. 2a ust. 2 ustawy, drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowią własność właściwego samorządu województwa, powiatu lub gminy. Wskazana regulacja prawna oznacza, że dróg publicznych, bez względu na ich kategorię, nie można także zasiedzieć.

Oceniając zasadność zarzutu naruszenia art. 4 pkt 1 ustawy, należy podkreślić, że również ten przepis zawiera definicję legalną. Definicja ta dotyczy

pojęcia „pasa drogowego” i wynika z niej, że przez pas drogowy rozumie się wydzielony liniami granicznymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą. W związku z przytoczonymi ustawowymi definicjami nasuwa się spostrzeżenie, że ustawodawca w art. 2a ustawy nie mówi o „pasie drogowym” lecz wyłącznie o „drodze”. Tym samym zawęził rodzaj nieruchomości niedopuszczonych do obrotu prawnego oraz co do których istnieje ograniczenie przedmiotowe w zakresie dopuszczalności nabycia własności przez zasiedzenie. Jest to okoliczność istotna, gdyż art. 2a ustawy jako stwarzający wyjątek od ogólnej zasady przewidzianej w art. 172 k.c., że przedmiotem zasiedzenia może być każda nieruchomość bez względu na jej rodzaj i osobę właściciela, podlega wykładni ścisłej, a więc, iż dotyczy jedynie dróg publicznych. Z drugiej jednak strony należy zauważyć, że stosownie do definicji „drogi” zawartej w art. 4 pkt 2 ustawy, droga jest integralną częścią pasa drogowego. Ta okoliczność mimo wszystko nie ma decydującego znaczenia z punktu widzenia art. 2a ustawy, ponieważ w odniesieniu do zakresu definicji legalnej zamieszczonej w danym akcie normatywnym za wiążącą trzeba przyjmować definicję umieszczoną w słowniczku określeń ustawowych, a przecież w powyższym artykule, jak podkreślono, mowa jest tylko o drogach. Z tego właśnie względu wyjaśniając - w aspekcie regulacji zawartej w art. 2a ustawy - zagadnienie niedopuszczalności zasiedzenia, należy respektować definicyjne pojęcie drogi, zwłaszcza że chodzi o interpretację określonego pojęcia w ramach tego samego aktu normatywnego. Rozważając to zagadnienie należy też zwrócić uwagę, że w art. 4 ustawy z 1985 r. o drogach publicznych, obok pojęcia pasa drogowego, drogi i licznych innych pojęć użytych w tej ustawie, zdefiniowane zostało również pojęcie „zieleń przydrożna” (pkt 22). Przez to określenie należy rozumieć roślinność umieszczoną w pasie drogowym, mającą na celu w szczególności ochronę użytkowników drogi przed oślepianiem przez pojazdy nadjeżdżające z kierunku przeciwnego, ochronę drogi przed zawiewaniem i zaśnieżaniem, ochronę przyległego terenu przed nadmiernym hałasem, zanieczyszczeniem powietrza,

wody i gleby. Tak więc zarówno droga, jak i zieleń przydrożna ustawowo zostały usytuowane w pasie drogowym.

Z definicyjnego ujęcia drogi wynika, że to budowla (...) przeznaczona do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowana w pasie drogowym. W omawianym zwrocie pojawia się pojęcie „budowla”, które wymaga wyjaśnienia. Wobec niezdefiniowania tego pojęcia w ustawie o drogach publicznych należy uznać, że chociaż w ustawie tej nie ma też i odesłania do innego aktu prawnego, w którym zawarta byłaby definicja „budowli”, to uzasadnione jest zastosowanie w sprawie znaczenia zwrotu „budowla” zawartego w przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz.U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.; dalej – prawo budowlane). Zawarte bowiem w prawie budowlanym unormowanie ma zasadnicze znaczenie dla działalności obejmującej „sprawy projektowania, budowy, utrzymania i rozbiórki obiektów budowlanych...” (zob. art. 1), a poza tym objaśniono w nim także sens pojęcia „budowla”.

W przepisie art. 3 pkt 1 lit. b prawa budowlanego ustalono jedynie znaczenie pojęcia „budowla” w kontekście innego terminu budowlanego, a mianowicie „obiekty budowlanego”. Z unormowania tego wynika, że ilekroć w prawie tym mowa jest o obiekcie budowlanym, należy przez to rozumieć m.in. budowlę stanowiącą całość techniczno-użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami. Pojęcie budowli zdefiniowano zaś w punkcie 3 tego artykułu. Z definicji tej wynika, że przez budowlę należy rozumieć każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne (...). Definicja ta wymaga zwrócenia uwagi na zawarte w niej pojęcie „obiekty liniowe”. Zgodnie z art. 3 pkt 3a prawa budowlanego, obiektem liniowym jest obiekt budowlany, którego charakterystycznym parametrem jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami (...). Jak widać, ustawodawca używając w ustawie o drogach publicznych pojęcia budowla nawiązał bezpośrednio i merytorycznie do słownika pojęciowego ustawowo sprecyzowanego w prawie budowlanym. Tym samym w odniesieniu do rozumienia określenia „droga” spełnił postulat spójności obowiązującego systemu prawnego.

Wzgląd zarówno na spójność wewnętrzną ustawy o drogach publicznych, jak i spójność całego systemu prawnego nakazuje przyjąć, że ustawodawca w przepisie wyłączającym z obrotu prawnego drogi publiczne (a ściślej - nieruchomości będące takimi drogami) objął, wbrew wywodom skarżącego, nieruchomości, które po zrealizowaniu procesu inwestycyjnego (co wiąże się z konkretnymi robotami i nakładami pieniężnymi; zob. porównawczo uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2002 r., III CRN 11/01, OSNAPiU 2002, nr 21, poz. 513) są budowlą przeznaczoną do prowadzenia ruchu drogowego, a nie nieruchomości dopiero przeznaczone pod drogę publiczną. Wprawdzie w judykaturze Sądu Najwyższego wyrażono pogląd, że nieruchomość przeznaczona pod drogę publiczną może stanowić tylko własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, a posiadanie samoistne takiej nieruchomości przez inny podmiot nie może prowadzić do nabycia jej przez zasiedzenie (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2010 r., IV CSK 40/10, OSNC 2011, nr 2, poz. 17), lecz z zapatrywaniem tym nie można się zgodzić. Przede wszystkim dlatego, że pojęcie drogi zostało w ustawie o drogach publicznych zdefiniowane, co nie pozwala na jego różną wykładnię, zwłaszcza w ramach tej ustawy. Podkreślić zresztą trzeba, że wymienione postanowienie zostało wydane w stanie faktycznym odmiennym od podstawy faktycznej postanowienia Sądu Okręgowego, które zaskarżono skargą kasacyjną rozpatrywaną przez skład orzekający w niniejszej sprawie. Różnica przejawia się w tym, że w sprawie, w której Sąd Najwyższy wydał postanowienie z dnia 24 czerwca 2010 r., IV CSK 40/10, przedmiot sporu – zawładnięty samowolnie przez wnioskodawców - był częścią konkretnej ulicy usytuowanej w terenie zabudowanym, a zgodnie z 4 ust. 3 w związku z art. 2 ust. 2 ustawy, co zaakcentowano w uzasadnieniu tego postanowienia, ulica położona w ciągu dróg publicznych otrzymuje status drogi publicznej.

W konsekwencji o zakazie przewidzianym w art. 2a ustawy można mówić dopiero wówczas, gdy nieruchomość przeznaczona pod drogę publiczną w taką drogę przekształci się faktycznie i prawnie (por. wyrok WSA w Krakowie z 7 stycznia 2010 r., I SA 1666/09, nie publik). Sklasyfikowanie danej nieruchomości w ewidencji gruntów jako „droga” i opatrzenie znakiem „dr” nie jest wystarczające, gdyż

stwarza jedynie obalalne domniemanie, że nieruchomości stanowi drogę. Zainteresowani posiadacze mogą wykazywać, że w rzeczywistości nieruchomości ma inny charakter, np. że – tak jak w okolicznościach niniejszej sprawy – chodzi o grunt stanowiący od wielu lat ogród i który, mimo ostateczności decyzji wyłączeniowej, nigdy nie został wydany nowemu właścicielowi. Nie było więc przeszkód prawnych do uwzględnienia żądania wnioskodawców i stwierdzenia, że nabyli oni przez zasiedzenie własność nieruchomości przeznaczoną na drogę publiczną.

W tej sytuacji Sąd Najwyższy mając na względzie, że podniesione przez skarżącego zarzuty naruszenia prawa materialnego okazały się niezasadne oddalił skargę kasacyjną (art. 398¹⁴ k.p.c.).

O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 520 § 2 w zw. z art. 13 § 2, art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c.